



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

1959 · 50 · 2009

CINQUIÈME SECTION

AFFAIRE RUGA c. BULGARIE

(Requête n° 7148/04)

ARRÊT

STRASBOURG

2 juillet 2009

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Ruga c. Bulgarie,

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant en une chambre composée de :

Peer Lorenzen, *président*,

Rait Maruste,

Karel Jungwiert,

Renate Jaeger,

Mark Villiger,

Isabelle Berro-Lefèvre, *juges*,

Pavlina Panova, *juge ad hoc*,

et de Claudia Westerdiek, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 9 juin 2009,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 7148/04) dirigée contre la République de Bulgarie et dont deux ressortissants italiens, MM. Giuseppe Ruga et Gustavo Ruga (« les requérants »), ont saisi la Cour le 18 février 2004 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants sont représentés par M^c N. Gospodinov, avocat à Sofia. Le gouvernement bulgare (« le Gouvernement ») est représenté par ses agents, Svetla Atanasova et Vladimir Obretenov, du ministère de la Justice.

3. Le 25 mars 2008, le président de la cinquième section a décidé de traiter la requête par priorité.

4. Le 16 juillet 2008, le président de la cinquième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

5. Le gouvernement italien n'a pas exercé son droit d'intervenir dans la procédure (articles 36 § 1 de la Convention et 44 § 1 b) du règlement).

6. La juge Kalaydjieva, juge élue au titre de la Bulgarie, s'étant déportée, le 23 février 2009 le Gouvernement a désigné M^{me} Pavlina Panova pour siéger à sa place en qualité de juge *ad hoc* (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement de la Cour).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

7. Les requérants sont nés respectivement en 1936 et 1965 et résident à Soriso, en Italie.

1. Les évènements ayant eu lieu dans les années 1940 et 1960

8. Les requérants sont les héritiers de ressortissants autrichiens qui, dans les années 1940, résidaient de manière permanente en Bulgarie. Après l'arrivée au pouvoir du régime communiste en 1944, les biens de ceux-ci furent occupés par les autorités bulgares, qui les obligèrent à quitter le territoire national.

9. Le 2 mai 1963, l'Autriche et la République populaire de Bulgarie signèrent un traité concernant, entre autres, la compensation des citoyens autrichiens ayant laissé des biens immobiliers sur le territoire bulgare. Ce traité, qui prévoyait la possibilité pour les citoyens autrichiens de vendre leurs biens à l'Etat bulgare, entra en vigueur le 18 juin 1964.

10. Invité à préciser s'il acceptait ou non de vendre ses biens à l'Etat bulgare, le grand-père du deuxième requérant (G.S.) rejeta la proposition de vente et indiqua vouloir continuer à exercer son droit de propriété sur ses biens situés en Bulgarie. Toutefois, ni lui ni ses héritiers n'arrivèrent pas à entrer en possession de leurs biens ou à exercer autrement leur droit de propriété pendant l'époque communiste.

2. Les évènements ayant eu lieu dans les années 1990

11. Suite aux changements politiques intervenus après la chute du régime communiste, la Bulgarie adopta une législation sur la restitution des biens nationalisés après 1944.

12. Le 17 décembre 1996, M^{me} E.R., fille de G. S., épouse du premier requérant et mère du deuxième requérant, se vit délivrer un acte notarié attestant son droit de propriété sur une maison sise dans le centre-ville de Sofia, dans le district de « Lozenetz ».

13. Le 18 décembre 1996, l'avocat d'E.R. envoya une mise en demeure par voie notariée au bureau de service du corps diplomatique, lui demandant de libérer la maison en question dans un délai de trente jours. Par une lettre du 9 mai 1997 le directeur opposa un refus au motif que l'Etat bulgare était devenu propriétaire de la maison en vertu du traité signé en 1963.

14. Par des lettres des 20 mai 1997 et 26 mai 1998, le maire du district de « Lozenetz » et le gouverneur (областен управител) de Sofia précisèrent que la maison n'était pas propriété de l'Etat et qu'elle n'était pas inscrite dans le registre des propriétés de l'Etat et des communes.

15. Le 10 juin 1998, le bureau de service du corps diplomatique et E.R., représentée par son avocat, signèrent un contrat de bail, par lequel le bureau s'engagea à payer un loyer pour la maison en question.

16. E.R. décéda le 25 juillet 1999.

17. Le 1^{er} octobre 1999, les requérants vendirent la maison héritée.

3. La procédure en dommages et intérêts contre le ministère des Affaires étrangères et l'action en constatation du droit de propriété contre les requérants

18. Le 4 août 1999, n'ayant pas été informé du décès d'E.R., son avocat introduisit une demande contre le ministère des Affaires étrangères en son nom, réclamant le paiement d'une indemnité d'occupation pour la période entre le 1^{er} août 1994 et le 31 mai 1998.

19. Le 22 février 2000, le tribunal constata qu'E.R. avait décédé. Se fondant sur l'article 120 du code de procédure civile de 1952, désormais abrogé, il décida que les requérants devaient être constitués partie au litige. L'audience fut reportée en raison de la citation irrégulière du défendeur.

20. Deux audiences eurent lieu les 23 mai et 7 novembre 2000. A l'audience du 3 avril 2001, les requérants augmentèrent le montant de l'indemnité revendiquée. Les audiences suivantes se tinrent le 9 octobre 2001 ainsi que les 12 février, 30 avril et 11 juin 2002. Quatre autres audiences, fixées entre cette dernière date et le 1^{er} juillet 2003, furent ajournées, dont deux à la demande des avocats des requérants pour des raisons de santé et/ou d'engagement personnel.

21. En juillet 2003, les requérants introduisirent une demande fondée sur l'article 217a du code de procédure civile de 1952 (CPC), dans laquelle ils se plaignaient des retards intervenus dans la procédure. Le président du tribunal d'appel de Sofia examina le recours et refusa de donner instruction à la juridiction inférieure d'accélérer l'examen de l'affaire. Il considéra que celle-ci n'avait pas subi de renvois inutiles et que le nombre élevé d'audiences pouvait s'expliquer par les demandes tendant à l'obtention de preuves supplémentaires formulées par les deux parties.

22. A l'audience du 18 novembre 2003, les requérants augmentèrent le montant de l'indemnité revendiquée. Les audiences des 2 décembre 2003 et 20 janvier 2004 furent reportées afin de permettre aux parties de parvenir à un accord extrajudiciaire. Le 24 février 2004, le tribunal constata que les parties n'avaient pas conclu un accord extrajudiciaire.

23. Entretemps, le 2 février 2004, le ministère des Affaires étrangères introduisit une action en constatation contre les requérants, alléguant que l'Etat était devenu propriétaire de la maison en vertu du traité signé en 1963 (paragraphe 9 et 10 ci-dessus).

24. Par une ordonnance du 25 mai 2004, confirmée en appel, le tribunal de la ville de Sofia ordonna la suspension de la procédure pour dommages

et intérêts au motif que l'issue de la nouvelle affaire relative au droit de propriété était déterminante pour la procédure en dommages et intérêts.

25. L'action en constatation du droit de propriété sur la maison fut examinée par trois instances, qui déboutèrent le ministère des Affaires extérieures. L'arrêt définitif de la Cour suprême de cassation fut prononcé le 12 janvier 2007. La haute juridiction estima qu'E.R. était devenue propriétaire du bien immobilier en vertu de l'article 2, alinéa 2 de la loi sur la restitution de la propriété des biens immobiliers nationalisés (voir paragraphes 30 et 31 ci-dessous).

26. La procédure en dommages et intérêts reprit le 24 avril 2007. Par un jugement du 19 novembre 2007, le tribunal de la ville de Sofia fit droit à la demande des requérants et leur accorda une indemnité de 241 550 dollars américains majorée des intérêts légaux à compter du 4 août 1999.

27. Le ministère des Affaires extérieures interjeta appel dans lequel il fit valoir, entre autres, que l'avocat d'E.R. avait introduit une instance en son nom plusieurs jours après sa mort, alors même qu'en droit bulgare le pouvoir de représentation n'est plus valable après le décès de la personne représentée.

28. Une audience eut lieu. Par un jugement du 11 juillet 2008, le tribunal d'appel de Sofia annula le jugement attaqué et mit fin à la procédure. Il estima que l'instance n'était pas introduite valablement par l'avocat d'E.R., dans la mesure où celle-ci avait décédé avant la date de la saisine du tribunal de la ville de Sofia.

29. Les requérants se pourvurent en cassation.

Par une ordonnance du 30 décembre 2008, la Cour suprême de cassation déclara le pourvoi irrecevable au motif que les questions juridiques soulevées par les intéressés n'étaient pas soumises au contrôle de la juridiction suprême, tel que défini par le nouveau Code de procédure civile.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

1. La loi de restitution de la propriété des biens immobiliers nationalisés

30. La loi sur la restitution de la propriété sur des biens immobiliers nationalisés (*Закон за възстановяване собствеността върху одържавени недвижими имоти, ЗВСОНИ*), en vigueur à compter du mois de février 1992, prévoit que les biens nationalisés sans compensation en application de plusieurs lois spécifiques datant des années 1947-1952 sont restitués à leurs anciens propriétaires ou aux héritiers de ceux-ci, à la condition qu'ils existent réellement dans leurs limites d'origine et qu'ils font toujours partie du patrimoine de l'Etat, des communes, des organisations ou entreprises publiques. L'article 2, alinéa 2 de cette loi, en vigueur à compter du mois de novembre 1997, prévoit la restitution des biens expropriés sans

aucune base légale ou en méconnaissance des voies légales en vigueur à l'époque des faits.

31. La restitution du droit de propriété intervient *ex lege*, par l'effet même de la loi, sans qu'il soit nécessaire que l'administration rende un quelconque acte. En particulier, les actes d'inscription et de radiation du registre des propriétés de l'Etat et des communes sont des documents de gestion interne à l'administration et n'ont aucun effet sur le droit de propriété (Реш. № 115 от 21.03.1994 г. по гр.д. № 3428, III г.о. ВС). En l'absence de contestation de la part de l'entité publique titulaire du droit de propriété sur le bien en question, la restitution est réalisée par la remise de la possession du bien. En cas de contestation, les anciens propriétaires doivent introduire une action judiciaire en revendication afin d'établir leur droit à restitution.

2. Pouvoir de représentation et qualité de poursuivre une procédure civile au nom d'une partie

32. L'article 41, alinéa 1, de la loi sur les obligations et les contrats prévoit que le pouvoir de représentation prend fin avec le décès de la personne représentée.

33. L'article 120 du code de procédure civile de 1952, désormais abrogé, prévoyait qu'en cas de décès d'une des parties au litige, celui-ci continuait à l'égard de ses héritiers.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

34. Les requérants allèguent que la durée de la procédure a méconnu le principe du « délai raisonnable » tel que prévu par l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

35. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

36. La période à considérer a débuté le 4 août 1999 et s'est terminée le 30 décembre 2008. Elle a donc duré neuf ans et quatre mois environ, pour trois degrés de juridiction.

A. Sur la recevabilité

37. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève en outre qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

B. Sur le fond

38. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement des requérants et celui des autorités compétentes ainsi que l'enjeu du litige pour les intéressés (voir, parmi beaucoup d'autres, *Frydlender c. France* [GC], n° 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII).

39. La Cour constate qu'en l'espèce l'examen de l'affaire par le tribunal de première instance a duré plus de huit ans. Ce retard n'a été compensé que partiellement par la célérité avec laquelle l'affaire a été traitée par le tribunal d'appel et la Cour suprême de cassation.

40. La Cour a traité à maintes reprises d'affaires soulevant des questions semblables à celle du cas d'espèce et a constaté la violation de l'article 6 § 1 de la Convention (voir *Frydlender*, précité).

41. Après avoir examiné tous les éléments qui lui ont été soumis, la Cour considère que le Gouvernement n'a exposé aucun fait ni argument pouvant mener à une conclusion différente dans le cas présent. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable ».

Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 DE LA CONVENTION

42. Les requérants soutiennent que l'expropriation des biens de leurs ancêtres a été illégale. Ils considèrent que le droit de propriété de leurs ancêtres a été réaffirmé par le traité signé en 1963 entre l'Autriche et la République populaire de Bulgarie et ils dénoncent le fait que ceux-ci n'ont pas pu exercer leur droit de propriété sur leur maison située à Sofia pendant des décennies. Ils allèguent que cette situation a donné lieu à une violation continue du droit au respect des biens de leurs ancêtres garanti par l'article 1 du Protocole n° 1, ainsi libellé :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

43. La Cour constate que le grief des requérants sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 a trait à l'expropriation initiale de la maison opérée par les autorités bulgares dans les années 1940 et à ses prétendus effets continus. Elle observe qu'ils ne formulent aucun grief distinct relatif à une éventuelle violation de leur droit de propriété engendré par l'article 2, alinéa 2 de la loi sur la restitution de la propriété sur des biens immobiliers nationalisés.

44. Toutefois, la Cour rappelle que la privation d'un droit de propriété ou d'un autre droit réel constitue en principe un acte instantané et ne crée pas une situation continue de « privation d'un droit » (*Malhous c. République tchèque* (déc.) [GC], n° 33071/96, CEDH 2000-XII, avec les références qui s'y trouvent citées). Elle observe qu'elle n'est donc pas compétente *ratione temporis* pour examiner les circonstances de l'expropriation ou les effets continus produits par elle jusqu'à ce jour (voir la décision *Malhous*, précitée, et la jurisprudence de la Commission, par exemple *Mayer et autres c. Allemagne*, n°s 18890/91, 19048/91, 19049/91, 19342/92 et 19549/92, décision de la Commission du 4 mars 1996, DR 85-B, p. 5).

45. En ce qui concerne l'impossibilité pour les ancêtres des requérants d'exercer leur droit de propriété sur la maison après l'entrée en vigueur du traité signé en 1963, la compétence de la Cour pour connaître de cet aspect du grief est elle-aussi exclue *ratione temporis* pour la période avant le 7 septembre 1992, date d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Bulgarie.

46. Quant à la période après cette dernière date, la Cour rappelle que l'espoir de voir reconnaître la survivance d'un ancien droit de propriété qu'il est depuis bien longtemps impossible d'exercer effectivement ne peut être considéré comme un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir le rappel des principes pertinents dans la décision *Malhous* susmentionnée, avec d'autres références, en particulier à la jurisprudence de la Commission). Il en va autrement si le droit allégué a une base légale dans la législation adoptée avant la ratification de la Convention, si pareille législation demeure en vigueur après la ratification du Protocole n° 1 et si son existence a été reconnue par les autorités internes compétentes (voir *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, §§ 130 et 131, CEDH 2004-V)

47. Se tournant vers les circonstances de l'espèce, la Cour constate que la Cour suprême de cassation a estimé, dans les motifs de son arrêt concernant le litige de propriété entre l'Etat et les requérants, que le droit de propriété d'E.R. sur la maison découlait de l'article 2, alinéa 2, de la loi sur la restitution de la propriété sur des biens nationalisés (paragraphe 25 ci-dessus) et non pas que les intéressés ont hérité d'un droit de propriété

préexistant dont E.R. aurait été toujours titulaire. Il est vrai que la maison n'était pas inscrite au registre des propriétés de l'Etat et des communes. Toutefois, eu égard au caractère interne de ce type d'inscriptions et au fait qu'elles n'ont aucun effet sur le droit de propriété (paragraphe 30 et 31 ci-dessus), on ne saurait pas en déduire que ce bien immobilier était resté la propriété des ancêtres des requérants au sens de l'article 1 du Protocole n°1. En conséquence, la Cour considère qu'il n'est pas prouvé qu'à la date d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Bulgarie E.R. était titulaire d'un quelconque droit de propriété qui aurait survécu grâce au traité signé en 1963.

48. En conséquence, ce grief doit être rejeté pour incompatibilité *ratione temporis* en ce qui concerne la période avant le 7 septembre 1992 et pour incompatibilité *ratione materiae* en ce qui concerne la période après cette date, conformément à l'article 35, §§ 3 et 4.

III. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

49. Les requérants se plaignent enfin que les droits de leurs ancêtres garantis par l'article 14 combiné avec l'article 8 et l'article 1 du Protocole n° 1, ont été violés du fait qu'ils ont été forcés de quitter le territoire bulgare dans les années 1940. Invoquant l'article 14 combiné avec l'article 6 § 1, ils soutiennent qu'ils ont été eux-mêmes victimes d'un traitement discriminatoire dans l'exercice de leur droit à un procès dans un délai raisonnable.

50. La Cour constate que les griefs relatifs aux événements survenus dans les années 1940 sont incompatibles *ratione temporis* et *ratione personae* avec les dispositions de la Convention et doivent être rejetés conformément à l'article 35, §§ 3 et 4.

51. Quant au grief tiré de l'article 14 combiné avec l'article 6 § 1, la Cour ne relève aucun élément donnant à penser que les requérants ont subi un traitement discriminatoire en raison de leur nationalité. Partant, ce grief est manifestement mal fondé et doit être lui-aussi rejeté conformément à l'article 35, §§ 3 et 4 de la Convention.

IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

52. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

53. Les requérants réclament chacun 3 100 000 euros (EUR) au titre du préjudice matériel et moral qu'ils auraient subi.

54. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

55. La Cour n'aperçoit pas de lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué et rejette cette demande. En revanche, elle estime qu'il y a lieu d'octroyer à chacun des requérants 3 000 EUR au titre du préjudice moral.

B. Frais et dépens

56. Les requérants demandent conjointement 9 769 EUR pour les frais et dépens engagés devant la Cour. Ils indiquent ne pas pouvoir produire certains justificatifs à l'appui de leur demande parce que le premier requérant est hospitalisé et il ne se souvient pas où sont les documents en questions.

57. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

58. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux.

59. La Cour constate que les requérants produisent très peu de justificatifs à l'appui de leurs demandes. Statuant en équité, elle alloue aux requérants conjointement une somme globale de 1 500 EUR à ce titre.

C. Intérêts moratoires

60. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable quant au grief tiré de la durée excessive de la procédure et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif en vertu de

l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes, à convertir en levs bulgares au taux applicable à la date du règlement :

- i. 3 000 EUR (trois mille euros) à chacun des requérants pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt,
- ii. 1 500 EUR (mille cinq cents euros) aux requérants conjointement pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par les requérants ;

b) qu'à compter de l'expiration de ce délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 2 juillet 2009, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Claudia Westerdiek
Greffière

Peer Lorenzen
Président